

N° 48

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 octobre 2021

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles,*

Par Mme Christine LAVARDE,

Sénateur

---

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, *vice-présidents* ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, *secrétaires* ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Mme Nadine Bellurot, MM. Christian Bilhac, Jean-Baptiste Blanc, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canévet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougein, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

**Voir les numéros :**

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 3688, 3785 et T.A. 557

Sénat : 325 (2020-2021), 45 et 49 (2021-2022)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
EXAMEN DES ARTICLES .....	11
• <i>ARTICLE 1<sup>er</sup></i> Renforcement de la transparence de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.....	11
• <i>ARTICLE 2</i> Instauration d'un délégué départemental à la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et création de supports de communication présentant la procédure .....	18
• <i>ARTICLE 3</i> Interdiction de la modulation de franchise dans les communes non dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles .....	19
• <i>ARTICLE 3 bis (nouveau)</i> Allongement de deux à cinq ans du délai de prescription de toutes actions dérivant d'un contrat d'assurance .....	24
• <i>ARTICLE 4</i> Création de la Commission nationale consultative des catastrophes naturelles et inscription dans la loi de la Commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle .....	26
• <i>ARTICLE 5</i> Réduction du délai de publication de l'arrêté constatant l'état de catastrophe naturelle, indemnisations devant permettre un arrêt des désordres existants, extension du délai de déclaration du sinistre à l'assureur .....	27
• <i>ARTICLE 6</i> Prise en charge des frais de relogement d'urgence des personnes sinistrées dont la résidence principale est insalubre ou présente un danger pour la sécurité des occupants .....	34
• <i>ARTICLE 7</i> Remise au Parlement d'un rapport sur les actions de prévention à mener au regard des spécificités du risque « sécheresse-réhydratation des sols » .....	37
• <i>ARTICLE 8</i> Extension du délai de dépôt d'une demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle jusqu'à vingt-quatre mois après sa survenance en cas de sécheresse.....	38
• <i>ARTICLE 9</i> Création d'un crédit d'impôt pour la prévention des aléas climatiques.....	40
EXAMEN EN COMMISSION.....	43
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »).....	59
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....	61
LA LOI EN CONSTRUCTION .....	63



## L'ESSENTIEL

Réunie le **mercredi 13 octobre 2021** sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a examiné le rapport de **Mme Christine Lavarde** sur la **proposition de loi n° 325 (2020-2021) visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles**, déposée à l'Assemblée nationale le 14 décembre 2020 par Stéphane Baudu, Marguerite Deprez-Audebert et les membres du groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés.

Le texte adopté en première lecture par l'Assemblée nationale et transmis au Sénat comprend **8 articles**. Il a été renvoyé à la commission des finances, qui a délégué à la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire l'examen au fond des articles 2, 4 et 7. Celle-ci s'est également saisie pour avis des articles 1 et 8.

Sur les articles qu'elle a examinés au fond, la commission des finances, sur proposition de son rapporteur, a adopté **quatre amendements** :

- **deux amendements** à l'article 1<sup>er</sup> visant à :
  - prévoir que l'arrêté interministériel de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle mentionne les voies et délais de l'ensemble des recours possibles ;
  - supprimer des dispositions législatives sans portée.
- **un amendement à l'article 5** visant à raccourcir d'un mois à dix jours le délai dont disposent les assureurs pour verser l'indemnisation due à compter de la réception de l'accord de l'assuré sur ce montant ;
- **un amendement** corrigeant une erreur matérielle à l'article 6.

Elle a également adopté **trois autres amendements** :

- **un amendement à l'article 1<sup>er</sup>** précisant que la motivation de la décision de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle doit être formulée de façon claire, détaillée et compréhensible ;
- **un amendement portant article additionnel après l'article 3** allongeant de deux ans à cinq ans le délai de prescription en cas de sécheresse ;
- **un amendement rétablissant l'article 9** et visant à créer un crédit d'impôt visant à encourager les dépenses de prévention en matière de catastrophes naturelles.

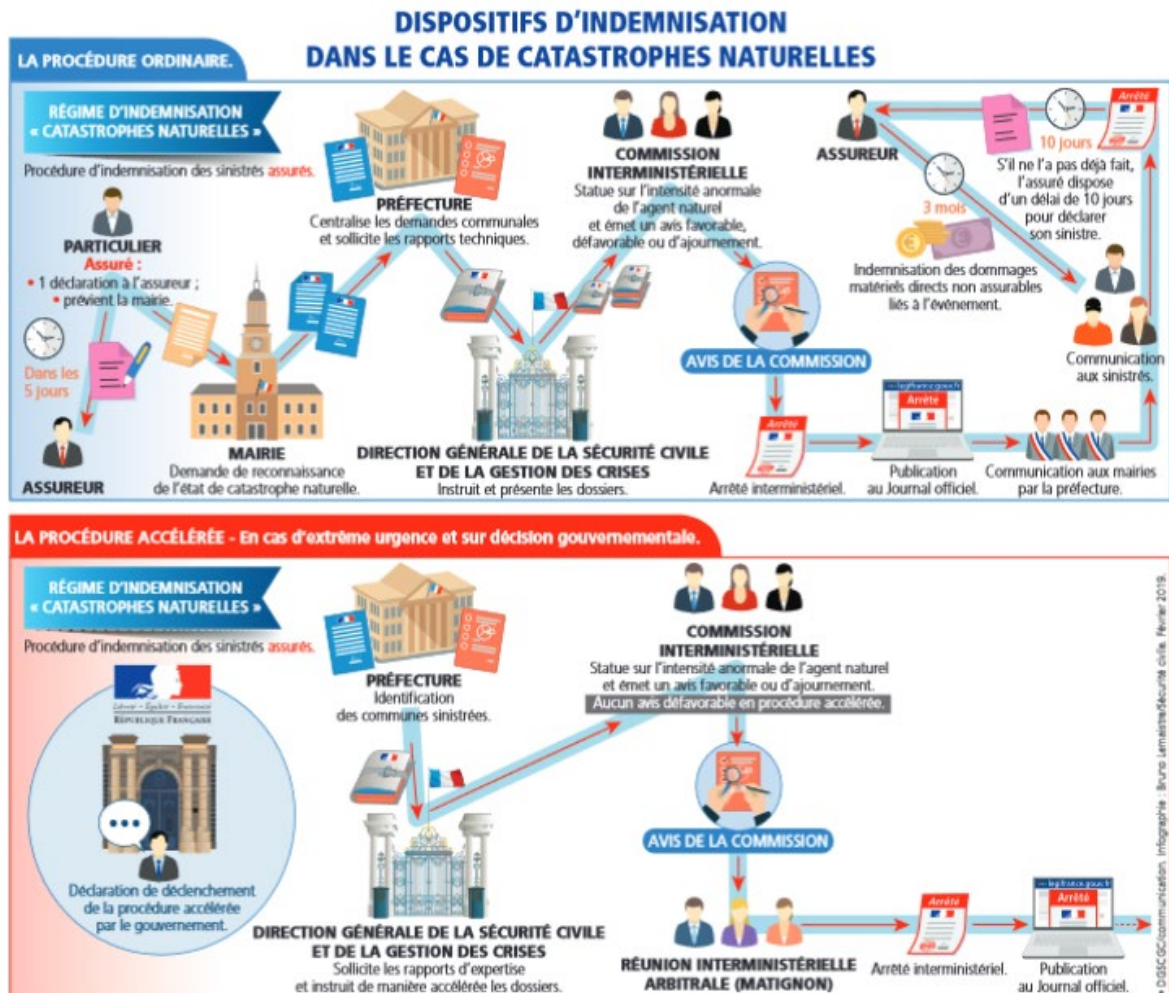
Pour mémoire, ces dernières années, **les travaux du Sénat consacrés à l'évolution du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ont été nombreux**. Ainsi, une mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, présidée par M. Michel Vaspert et dont la rapporteure était Nicole Bonnefoy, a rendu ses conclusions en juillet 2019. Celles-ci ont été traduites dans une proposition de loi à l'initiative de Mme Nicole Bonnefoy, examinée en janvier 2020 et pour laquelle Jean-François Husson avait été désigné rapporteur pour la commission des finances.

## **I. DES DISPOSITIONS BIENVENUES POUR ACCOMPAGNER LES SINISTRÉS FACE AUX CATASTROPHES NATURELLES...**

La commission a regretté que la proposition de loi d'initiative sénatoriale, adoptée en janvier 2020 n'ait pas été inscrite dans la navette, **retardant les avancées au bénéfice des sinistrés**. Elle a néanmoins salué plusieurs dispositions du texte visant à **améliorer la transparence de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et ouvrant plus de droits aux sinistrés**.

## A. UNE PROCÉDURE DE RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT DE CATASTROPHE NATURELLE PLUS TRANSPARENTE

### Procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et d'indemnisation des sinistrés



L'article 1<sup>er</sup> modifie l'article L. 125-1 du code des assurances afin de préciser que l'arrêté interministériel doit être motivé et mentionner les voies et délais de recours et de communication des rapports d'expertise fondant cette décision. Cette disposition prend acte des conclusions de la mission d'information qui témoignaient de la complexité et de l'opacité, pour les sinistrés, des motifs fondant la décision ministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

## **B. UNE INDEMNISATION SÉCURISÉE ET DES DÉLAIS PLUS ADAPTÉS POUR LES SINISTRÉS**

**L'article 3** supprime la modulation de franchise restant à la charge des assurés en raison de l'absence, dans leurs collectivités territoriales, d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN). **Cette disposition met fin à une injustice pour les assurés, dont la franchise était pénalisée par un manquement dont ils n'étaient pas responsables.** Toutefois, la modulation de franchise est maintenue pour les biens assurés par les collectivités territoriales pour lesquels un PPRN a été prescrit mais non approuvé dans les délais réglementaires.

**L'article 5** prévoit plusieurs modifications relatives à l'indemnisation des assurés en cas de catastrophe naturelle, afin de sécuriser la procédure d'indemnisation :

- il vise à **accélérer la publication de l'arrêté de catastrophe naturelle**, en raccourcissant de trois à deux mois le délai de publication après le dépôt des demandes des communes ;

- il **précise les différents délais applicables à l'indemnisation des assurés**, il allonge de dix jours à trente jours le délai dont dispose l'assuré pour faire sa déclaration de sinistre après la publication de la décision de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, et il permet d'explicitier ses droits en matière de contre-expertise ;

- il prévoit, qu'en cas de mouvements de terrain consécutifs à la sécheresse ou la réhydratation des sols, **les indemnisations doivent couvrir les travaux permettant un arrêt des désordres existants, dès lors que l'expertise constate une atteinte à la solidité du bâtiment, ou un état le rendant impropre à son usage.**

**L'article 6** inclut **les frais de relogement d'urgence** dans le périmètre de la garantie dite « catnat », ainsi que **le remboursement des frais d'architecte et de maîtrise d'œuvre associés à la remise en état du bien.** Cette mesure indispensable pour les sinistrés n'aura qu'un coût négligeable pour le régime d'indemnisation, estimé entre 6 et 10 millions d'euros par an, à ramener au coût des indemnisations versées chaque année, s'élevant en moyenne à 1,1 milliard d'euros.

Enfin, **l'article 8** reprend les dispositions de la proposition de loi sénatoriale en allongeant de dix-huit mois à vingt-quatre mois le délai dont disposent les communes pour transmettre leur demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, à compter de la date de l'évènement climatique.



## II. ... MAIS QUI NE RÉPONDENT PAS AUX DÉFIS À VENIR POUR LA PÉRENNITÉ DU RÉGIME D'INDEMNISATION DES CATASTROPHES NATURELLES

Près de deux ans après avoir examiné la proposition de loi du Sénat sur ce sujet, la commission a rappelé que les dispositifs proposés n'épuisent pas les questions relatives à l'avenir du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

D'une part, **l'équilibre financier de celui-ci est amené à être de plus en plus sous tension**, en raison de la fréquence et de l'intensité accrue des catastrophes naturelles, et des épisodes de sécheresse pour lesquels les réparations des dommages sont particulièrement onéreuses. Ainsi, si le ratio moyen de sinistralité/primes est de 72 % sur les quinze dernières années, il s'est élevé à 119 % en 2016, 202 % en 2017, et 137 % en 2018 d'après la direction générale du Trésor. Depuis 2016, la sinistralité avoisine 2 milliards d'euros par an, contre une moyenne annuelle de 1,1 milliard d'euros entre 2006 et 2020.

D'autre part, **les enjeux relatifs à la prise en charge des dommages causés par le phénomène de retrait-gonflement des argiles ne sont qu'imparfaitement traités par le texte de la proposition de loi**. Si l'article 5 constitue une première étape, directement inspirée des travaux du Sénat, il semble insuffisant au regard de l'ampleur des dommages potentiels des épisodes de sécheresse. En outre, **la question du financement des dépenses de prévention devant être réalisées pour limiter les dégâts constitue un réel angle mort du texte proposé**.

Sur ce point, une réflexion plus ambitieuse doit être menée afin de remédier aux lacunes d'un régime d'indemnisation à bout de souffle.



## EXAMEN DES ARTICLES

### ARTICLE 1<sup>er</sup>

#### **Renforcement de la transparence de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle**

Le présent article propose de renforcer la transparence de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle en procédant à deux modifications de l'article L. 125-1 du code des assurances.

Premièrement, il précise que l'arrêté interministériel doit être motivé et mentionner les voies et délais de recours gracieux et de communication des rapports d'expertise fondant cette décision.

Deuxièmement, il mentionne la possibilité pour les communes et les sinistrés de former un recours gracieux à l'encontre de cet arrêté interministériel.

Constatant que les dispositions proposées visaient à prendre en compte certaines critiques formulées par la mission d'information du Sénat sur la gestion des risques climatiques, mais que la mention explicite de la possibilité de recours gracieux ne modifiait pas le droit en vigueur, la commission des finances a adopté deux amendements du rapporteur visant à améliorer la rédaction du dispositif proposé. Elle a également adopté un amendement précisant que la motivation doit être formulée de façon claire, détaillée et compréhensible.

La commission des finances a adopté cet article ainsi modifié.

#### **I. LE DROIT EXISTANT : UNE PROCÉDURE COMPLEXE DE RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT DE CATASTROPHE NATURELLE**

Aux termes de l'article L. 125-1 du code des assurances, l'état de catastrophe naturelle est constaté par **arrêté interministériel**. Celui-ci détermine les zones et les périodes où s'est située la catastrophe ainsi que la nature des dommages résultant de celle-ci couverts par la garantie obligatoirement insérée dans les contrats d'assurance contre les dommages incendie, communément appelée la garantie « catnat ».

Cet arrêté interministériel précise, pour chaque commune ayant demandé la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, la décision des ministres. Cette dernière est ensuite notifiée à chaque commune par le préfet de département, assortie d'une motivation. L'arrêté doit être publié au

Journal officiel dans un délai de trois mois à compter du dépôt des demandes à la préfecture.

Avant la publication de l'arrêté interministériel, les demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle sont instruites par **une commission interministérielle** qui transmet un avis simple aux ministres concernés. Cette commission, créée par circulaire en 1984<sup>1</sup>, s'assure que les critères relatifs à l'origine naturelle et à l'intensité anormale de l'aléa sont réunis pour reconnaître l'état de catastrophe naturelle.

**La commission interministérielle se réunit très régulièrement.** En effet, depuis 2016, entre 15 et 20 réunions ont été organisées chaque année, soit une réunion toutes les trois semaines environ. **En moyenne, la commission examine environ 5 500 dossiers par an, avec un taux de rejet d'environ 34 %.** Près de 60 % des dossiers concernent un épisode de sécheresse<sup>2</sup>. Le nombre de dossiers est toutefois très variable d'une année à l'autre, en fonction des événements climatiques. D'après la direction générale du Trésor, 82 000 sinistrés sont indemnisés chaque année, dont 72 000 particuliers.

La **direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises du ministère de l'intérieur (DGSCGC)** instruit les dossiers de demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle. Dans le cas d'une procédure accélérée, elle sollicite les rapports d'expertise à la place des préfectures. Ces rapports d'expertise sont réalisés par les services de l'État compétents pour l'aléa climatique concerné, tels que Météo France, BRGM ou encore le Cerema. **Actuellement, la communication de ces rapports n'est pas systématique.** Sur ce point, la mission d'information du Sénat sur la gestion des risques climatiques avait relevé que **seuls des extraits de ces rapports techniques étaient annexés à la notification des préfets aux communes de la décision des ministres**<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Circulaire n° 84-90 du 27 mars 1984 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

<sup>2</sup> D'après les informations transmises au rapporteur par la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC). Les moyennes annuelles sont établies pour la période 2012-2021.

<sup>3</sup> Rapport d'information n° 628 (2018-2019) fait par Nicole BONNEFOY au nom de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, p. 120.

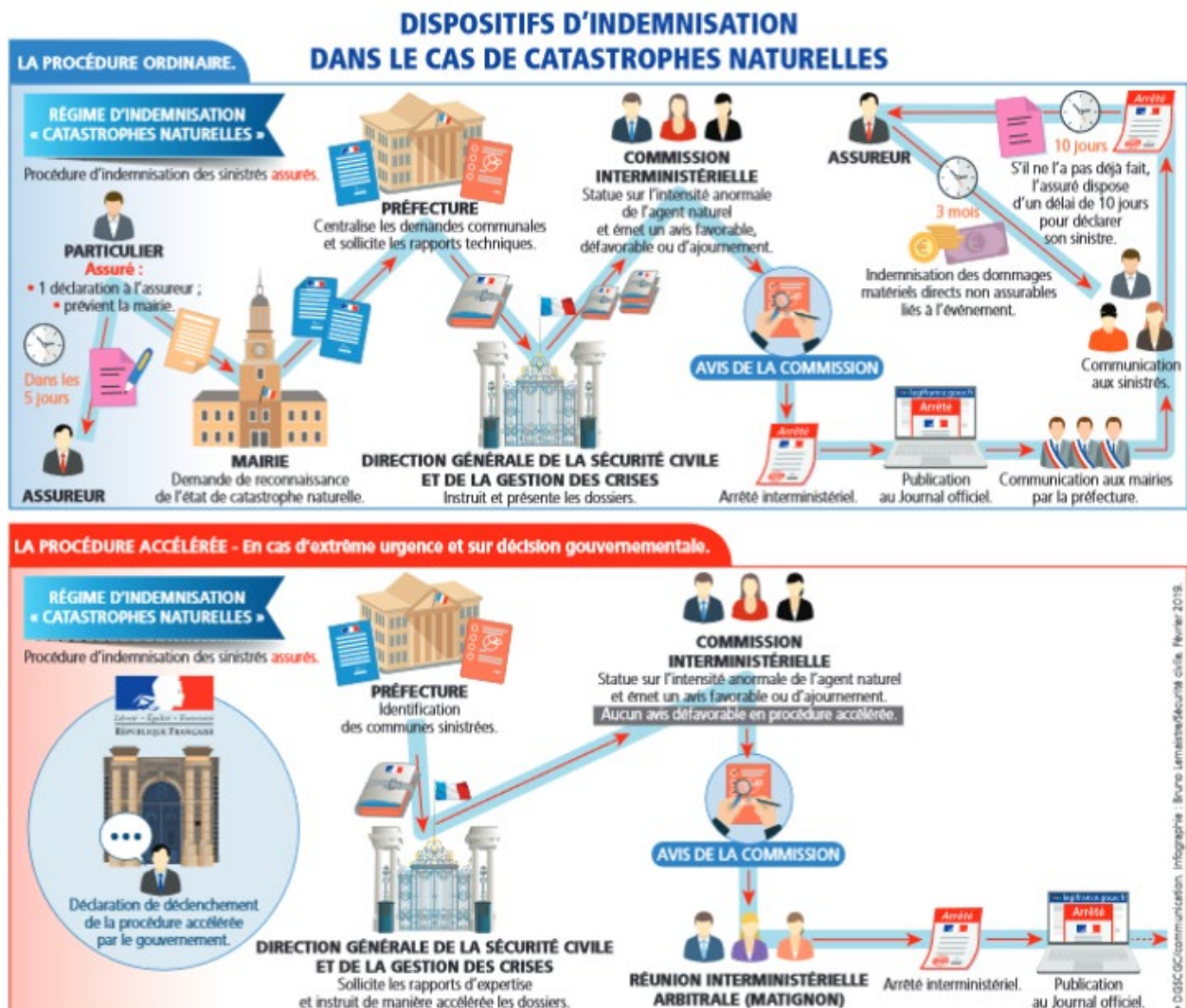
### **Le rôle de la DGSCGC dans la procédure de reconnaissance de l'État de catastrophe naturelle**

La DGSCGC est responsable pour le ministère de l'intérieur de l'animation de la procédure de reconnaissance préalable de l'état de catastrophe naturelle. Dans ce cadre :

- elle anime le réseau des services déconcentrés de l'État au niveau départemental chargés de réceptionner et de contrôler la conformité des demandes communales de reconnaissance puis de constituer les dossiers destinés à être présentés en commission interministérielle ;
- elle instruit les dossiers communaux validés par les préfets de département et propose à la commission interministérielle un avis sur ces dossiers ;
- elle préside la commission interministérielle au nom du ministère de l'intérieur ;
- elle est en charge de la rédaction des projets d'arrêtés interministériels portant reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et du suivi de leur signature et publication au Journal officiel (JO) ;
- une fois les arrêtés publiés au JO, la DGSCGC transmet aux préfetures concernées les motivations propres à chacune des décisions prises par les ministres pour les communes de leur département ;
- elle assure la gestion des recours gracieux déposés par les particuliers et les communes concernées contre les arrêtés interministériels. Elle suit également les recours contentieux déposés devant les juridictions administratives contre ces arrêtés en appui de la direction des libertés publiques et des affaires juridiques du ministère de l'intérieur.

*Source : réponse écrite de la DGSCGC*

## Procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et d'indemnisation des sinistrés



S'agissant des voies de recours à l'encontre de l'arrêté interministériel, les dispositions de l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration, prévoyant que « toute décision administrative peut faire l'objet, dans le délai imparti pour l'introduction d'un recours contentieux, d'un recours gracieux ou hiérarchique qui interrompt le cours de ce délai » s'appliquent. D'après les informations transmises au rapporteur, le nombre de recours gracieux formés chaque année est compris entre 300 et 400, et 90 % des recours gracieux concernent l'indemnisation des dommages causés par un épisode de sécheresse-réhydratation des sols.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : RENDRE PLUS TRANSPARENTE LA DÉCISION DE RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT DE CATASTROPHE NATURELLE

Le présent article modifie l'article L. 125-1 du code des assurances dans l'objectif de « *renforcer la transparence de la procédure de reconnaissance des catastrophes naturelles* » et « *faciliter l'accès au recours gracieux* »<sup>1</sup>.

Ainsi, il prévoit que **la décision des ministres**, précisée dans l'arrêté interministériel, pour chaque commune ayant demandé la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, **soit assortie d'une motivation et mentionne les voies et délais de recours gracieux et de communication des rapports d'expertise ayant fondé la décision**, dans des conditions fixées par décret. Par conséquent, la motivation de la décision figure directement dans l'arrêté interministériel, et non dans la notification de cette décision à chaque commune par le préfet de département.

Il prévoit également que la notification à chaque commune de la décision précise les conditions de communication des rapports d'expertise **par le délégué à la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle**, créé par l'article 2 de la présente proposition de loi.

Enfin, le dernier alinéa du présent article prévoit **qu'en cas de décision défavorable, les communes peuvent former un recours gracieux à l'égard de l'arrêté interministériel** auprès des ministres concernés, dans les conditions prévues à l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration, c'est-à-dire les conditions de droit commun s'appliquant au recours gracieux.

## III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : DES MODIFICATIONS RÉDACTIONNELLES OU DE PRÉCISION

La commission des finances a adopté **trois amendements rédactionnels** à l'initiative du rapporteur, Stéphane Baudu, **ainsi qu'un amendement** à l'initiative de Xavier Paluszkiwicz, avec un avis favorable du rapporteur. Cet amendement étend aux sinistrés la mention selon laquelle il leur est possible de former un recours gracieux contre une décision interministérielle, et supprime la précision selon laquelle ce recours peut être formé en cas de décision défavorable.

**En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements** à l'initiative de Xavier Paluszkiwicz, avec des avis favorables de la commission et du Gouvernement.

---

<sup>1</sup> *Exposé des motifs.*

Le premier supprime la mention selon laquelle la communication des rapports d'expertise relève du délégué à la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, car cette communication sera opérée par les services déconcentrés.

Le second vise à préciser que la disposition selon laquelle les communes et les sinistrés peuvent former un recours gracieux à l'encontre de l'arrêté interministériel est sans préjudice des dispositions prévues à l'article L. 411-2 du code des relations entre le public et l'administration. Par conséquent, la possibilité d'un recours gracieux n'est pas limitée aux communes et aux sinistrés, et est ouverte à d'autres personnes morales, telles que les associations de sinistrés.

#### **IV. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : DES DISPOSITIONS BIENVENUES POUR LES SINISTRÉS, QUI NE BOUSCULENT CEPENDANT PAS LA PROCÉDURE ACTUELLE**

Le rapporteur salue les dispositions du présent article qui visent à répondre aux critiques formulées par la mission d'information du Sénat quant à l'opacité de la procédure et la faible motivation des décisions de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

**Il convient néanmoins de souligner que les dispositions prévues par l'article 1<sup>er</sup> n'apparaissent pas de nature à faire évoluer de façon substantielle la philosophie de la procédure actuelle. Si ces dispositions visent à renforcer la transparence de la procédure, le rapporteur regrette que cet exercice de modernisation du droit en vigueur donne lieu à l'ajout dans le code des assurances de dispositions superfétatoires.**

En effet, les dispositions relatives au recours gracieux n'ouvrent aucun nouveau droit aux sinistrés et aux communes. Certes, le renvoi explicite au code des relations entre le public et l'administration permet de rappeler que l'administration est soumise aux mêmes obligations en matière de catastrophe naturelle que dans les autres domaines de l'action publique. **Toutefois, en dépit de cette intention louable, le rapporteur estime que la loi n'est pas le vecteur approprié pour récapituler les droits des sinistrés consacrés par ailleurs.**

Par conséquent, la commission a adopté un amendement **COM-31** visant à supprimer cette mention explicite. Elle a également adopté un amendement **COM-30** afin de préciser que la motivation de la décision des ministres doit rappeler les voies et délais de l'ensemble des recours possibles, et non pas uniquement ceux prévus pour les recours gracieux.



Enfin, elle a adopté un amendement **COM-6** à l'initiative de Dominique Estrosi Sassone, avec un avis de sagesse du rapporteur, précisant que la motivation de la décision des ministres doit être formulée de façon claire, détaillée et compréhensible.

**Décision de la commission : la commission des finances a adopté cet article ainsi rédigé.**

*ARTICLE 2*

**Instauration d'un délégué départemental à la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle et création de supports de communication présentant la procédure**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Lors de sa réunion, celle-ci a adopté les amendements **COM-21**, **COM-22** et **COM-23** de son rapporteur, Pascal Martin, ainsi que l'amendement **COM-7** de Dominique Estrosi Sassone.

**Décision de la commission : la commission des finances a adopté cet article ainsi rédigé.**

### ARTICLE 3

#### **Interdiction de la modulation de franchise dans les communes non dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles**

Le présent article interdit la modulation de franchise restant à la charge des assurés en raison de l'absence, dans leurs collectivités territoriales, d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN). Cette interdiction ne s'applique pas aux biens assurés par les collectivités territoriales pour lesquels un PPRN a été prescrit mais non approuvé dans les délais réglementaires.

En outre, le présent article précise que les caractéristiques de la franchise applicable sont définies par voie réglementaire.

La commission des finances a salué ces dispositions qui s'inspirent de celles prévues par l'article 4 de la proposition de loi sénatoriale adoptée en janvier 2020.

La commission a adopté cet article sans modification.

#### **I. LE DROIT EXISTANT : UNE MODULATION DE FRANCHISE PRÉVUE EN L'ABSENCE DE PLAN DE PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS PRÉVISIBLES**

Aux termes de l'annexe 1 à l'article A. 125-1 du code des assurances, « l'assuré conserve à sa charge une partie de l'indemnité due après sinistre », c'est-à-dire qu'une franchise sur l'indemnisation des dommages causés par une catastrophe naturelle reste à la charge de l'assuré. Le montant de celle-ci est défini au même article.

Les franchises applicables varient selon que le bien assuré est à usage professionnel ou non, et si l'aléa naturel en cause est un épisode de sécheresse ou réhydratation des sols.

### Montants de franchise applicables

	Montant de la franchise en cas de sécheresse	Montant de la franchise pour les autres aléas
Biens à usage non professionnel	380 €	1 520 €
Biens à usage professionnel	10 % du montant des dommages matériels directs, avec un minimum de 1 140 €	3 050 €

Source : annexe I de l'article A. 125-1 du code des assurances

Les mêmes dispositions réglementaires prévoient que **dans une commune non dotée d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles, la franchise est modulée en fonction du nombre de constatations de l'état de catastrophe naturelle intervenues pour le même risque**, autrement dit le même aléa climatique, au cours des cinq années précédant la date de la nouvelle constatation.

#### Le plan de prévention des risques naturels prévisibles

Créé par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (articles L.562-1 et suivants du code de l'environnement), le plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN) s'est substitué aux procédures préexistantes en matière de prévention des risques naturels, afin de rendre les territoires moins vulnérables aux risques, notamment dans leur développement futur.

Le PPRN est réalisé, sur les territoires où les enjeux exposés le justifient, par le préfet de département et vaut servitude d'utilité publique. Il est annexé au plan local d'urbanisme ou à la carte communale. Il peut concerner un aléa particulier, comme par exemple, le risque inondation, ou plusieurs (on parle alors de plan multirisques), en fonction des caractéristiques du territoire. Il délimite les zones concernées par le risque sur le territoire, sur la base d'un aléa de référence et définit une réglementation adaptée pour chaque zone. Pour l'aléa débordement de cours d'eau par exemple, il s'agit de l'événement le plus important connu et documenté ou d'un événement théorique de fréquence centennale, si ce dernier est plus important. Pour maîtriser l'urbanisation dans les zones à risques et réduire la vulnérabilité des populations et des biens existants, le PPRN peut :

- interdire les constructions nouvelles dans les zones d'aléas très forts non urbanisés ainsi que dans les zones où cela est susceptible d'aggraver les risques ou dans les zones à préserver comme les champs d'expansion de crue ;
- définir des mesures pour adapter les constructions nouvelles à l'état des risques ;
- définir des mesures de construction pour diminuer la vulnérabilité des constructions, des ouvrages, des terres mises en culture ou plantées, dans la limite des 10 % de la valeur vénale ;
- définir des mesures générales de prévention, de protection et de sauvegarde à la charge des collectivités et des particuliers.

En application du VII de l'article L.562-1 du code de l'environnement, le décret du 5 juillet 2019 précise les modalités d'élaboration des PPRN concernant les aléas débordement de cours d'eau et submersion marine. Il fixe d'une part les règles de détermination, de qualification et de cartographie de l'aléa de référence sur le territoire, d'autre part les principes généraux du zonage réglementaire et du règlement pour les constructions nouvelles, afin d'encadrer et d'harmoniser la mise en œuvre des PPR inondation. Ce texte permet une approche centrée sur les projets de territoire, permettant de traiter la ville dans son ensemble, afin de réduire globalement la vulnérabilité, dans une logique de renouvellement urbain vertueux.

L'objectif visé lors de la mise en place des PPRN conduisait à ce qu'environ 12 500 communes soient couvertes par un PPRN approuvé, couvrant les territoires à forts enjeux. En juillet 2021, on compte 12 148 communes couvertes par un PPRN opposable, et 1 230 plans prescrits (dont 77 l'ont été en 2020, à comparer aux 134 PPRN prescrits en 2018).

*Source : direction générale de la prévention des risques, réponse au questionnaire budgétaire pour le projet de loi de finances pour 2022*

Concrètement, la modulation s'applique comme un coefficient multiplicateur de la franchise :

- lors de la troisième constatation, la franchise double ;
- lors de la quatrième constatation, la franchise triple ;
- à partir de la cinquième constatation et pour les constatations suivantes, la franchise est quadruplée.

D'après les données transmises par la direction générale du Trésor au rapporteur, **chaque année environ 5 600 sinistrés particuliers voient leur franchise modulée**, et dans 42 % des cas il s'agit d'une franchise doublée pour cause de sécheresse.

En outre, **l'article L. 125-2 du code des assurances** prévoit qu'aucune franchise non prévue explicitement par le contrat ne peut être appliquée pour l'indemnisation des catastrophes naturelles.

## **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : LA SUPPRESSION D'UNE CHARGE INJUSTIFIÉE POUR LES SINISTRÉS**

**Le présent article complète l'article L. 125-2 du code des assurances afin de prévoir qu'aucune modulation de franchise à la charge des assurés ne peut être appliquée dans les communes non dotées du plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN).**

Toutefois, cette interdiction ne s'applique pas **aux biens des collectivités** pour lesquelles un plan de prévention des risques naturels a été prescrit, mais non approuvé dans les délais réglementaires. L'exposé des motifs précise que cette exclusion vise à « *maintenir le caractère incitatif de ce dispositif* ».

### III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UNE CORRECTION MARGINALE DU DISPOSITIF, MAIS QUI A PERMIS AU GOUVERNEMENT DE S'EXPRIMER SUR L'ÉVOLUTION À VENIR DES FRANCHISES

La commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté **un amendement de précision rédactionnelle du rapporteur**, visant à expliciter le fait que la modulation de franchise ne pouvait être appliquée en raison de l'absence de plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN), mais qu'elle pouvait être appliquée pour d'autres motifs.

En séance publique, **l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement**, avec un avis favorable de la commission, visant à inscrire à l'article L. 125-2 du code des assurances que les caractéristiques de la franchise à la charge de l'assuré sont définies par arrêté ministériel, celui-ci étant prévu à l'article L. 125-3 du même code. La secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, Olivia Grégoire, a précisé en séance **les intentions du Gouvernement quant à l'évolution des dispositions réglementaires relatives aux franchises**. Ainsi, l'arrêté ministériel devrait prévoir<sup>1</sup> :

- un plafond maximal de franchise pour les petites entreprises ;
- la possibilité pour les assureurs d'aligner, dans les contrats proposés aux particuliers, le niveau de la franchise de la garantie « catastrophes naturelles » hors sécheresse sur celui d'autres garanties ;
- une incitation des grandes entreprises à adopter des mesures de prévention en déplaçant la franchise et en autorisant les assureurs à fixer des franchises différentes selon la nature des risques couverts.

### IV. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UN APPORT DU SÉNAT POUR PLUS DE JUSTICE POUR LES ASSURÉS

**Les dispositions du présent article reprennent celles de la proposition de loi sénatoriale adoptée en janvier 2020**, qui prévoyait déjà une interdiction de la modulation de franchise en raison de l'absence de plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN).

En effet, comme l'avait souligné la mission d'information du Sénat, *« ce dispositif, s'il vise à renforcer le lien entre indemnisation et prévention, de façon à responsabiliser les assurés, demeure au mieux incompris, au pire vécu comme une sanction pour les sinistrés, et alimente un fort sentiment d'injustice »*<sup>2</sup>, compte tenu du fait que les assurés sont sanctionnés pour des faits dont ils ne sont pas responsables.

---

<sup>1</sup> Compte-rendu de la séance publique du 28 janvier 2021.

<sup>2</sup> Rapport précité p. 137.

Néanmoins, le dispositif proposé diverge de celui adopté par le Sénat en ce qu'il maintient une modulation de franchise pour les biens des collectivités pour lesquelles le PPRN a été prescrit mais n'a pas encore été approuvé. **Le rapporteur partage le principe du maintien d'une incitation pour les collectivités à se doter le plus rapidement possible d'un PPRN, dès lors qu'il a été prescrit.** Il convient toutefois de souligner que les PPRN qui tardent à être approuvés ne le sont pas toujours en raison de la réticence des élus locaux. La complexité du plan à élaborer, ou l'organisation de l'enquête publique<sup>1</sup> sont autant de facteurs à prendre en considération.

En tout état de cause, la suppression de la modulation de franchise ne devrait pas se traduire par un surcoût significatif. D'après les estimations transmises par la Fédération française de l'assurance (FFA) et la Caisse centrale de réassurance (CCR), ce surcoût est estimé à un montant compris entre 4 et 11 millions d'euros par an pour le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, ce qui est minime comparé au montant moyen annuel des indemnisations versées qui s'élève à 1,1 milliard d'euros<sup>2</sup>.

**Décision de la commission : la commission a adopté cet article sans modification.**

---

<sup>1</sup> Prévus en application de l'article R. 562-8 du code de l'environnement.

<sup>2</sup> En moyenne sur la période 2006 à 2020, d'après la direction générale du Trésor.

*ARTICLE 3 bis (nouveau)*

**Allongement de deux à cinq ans du délai de prescription  
de toutes actions dérivant d'un contrat d'assurance**

Le présent article est issu de l'adoption par la commission des finances d'un amendement à l'initiative de Nicole Bonnefoy. Il allonge de deux ans à cinq ans le délai de prescription pour les actions dérivant d'un contrat d'assurance pour les dommages résultant de mouvements de terrain consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols.

La commission a adopté l'article 3 bis ainsi rédigé.

**I. LE DROIT EXISTANT : UN DÉLAI DE DEUX ANS DE  
PRESCRIPTION POUR LES DOMMAGES INDEMNISÉS PAR  
L'ASSUREUR**

Aux termes de l'article L. 114-1 du code des assurances, les assurés disposent d'un délai de **deux ans** pour réclamer à leur assurance le règlement de l'indemnité qui leur est due en cas de sinistre et, le cas échéant, pour dénoncer une faute dans l'exécution du contrat.

Ce délai est plus court que le délai de droit commun de prescription, établi à cinq ans en application de l'article 2224 du code civil.

L'article L. 114-2 du code des assurances prévoit que ce délai de prescription peut toutefois être interrompu par plusieurs causes, et notamment la désignation d'un expert à la suite du sinistre.

**II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN ALLONGEMENT POUR LES  
DOMMAGES CAUSÉS PAR UN PHÉNOMÈNE DE SÉCHERESSE**

Le présent article, issu de l'adoption par la commission des finances d'un amendement à l'initiative de Nicole Bonnefoy, modifie l'article L. 114-1 du code des assurances afin de porter à cinq ans le délai de prescription pour les dommages résultant de mouvements de terrain consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation des sols reconnus comme une catastrophe naturelle dans les conditions prévues à l'article L. 125-1 du même code.



### III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UNE DISPOSITION DÉJÀ JUGÉE PERTINENTE PAR LE SÉNAT

**Le dispositif proposé vise à réintroduire une disposition de l'article 2 de la proposition de loi sénatoriale adoptée en 2020.**

Le texte initial de la proposition de loi examiné à l'initiative de Nicole Bonnefoy, prévoyait un allongement à cinq ans du délai de prescription en cas de catastrophes naturelles. **La commission des finances avait alors exprimé des réserves sur cette disposition**, le délai de deux ans était généralement suffisant et encourageait à une reconstruction plus rapide des territoires sinistrés. La seule exception était les dommages causés par la sécheresse, ces derniers mettant plus de temps à se manifester.

**En séance, le Sénat avait alors adopté trois amendements identiques**, à l'initiative du rapporteur de la commission des finances, Jean-François Husson, de la rapporteure pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et Nelly Tocqueville, et de Jean Pierre Vogel, **visant à restreindre cet allongement aux seuls cas de sécheresses reconnues comme catastrophe naturelle.**

**Décision de la commission : la commission a adopté cet article additionnel ainsi rédigé.**

*ARTICLE 4*

**Création de la Commission nationale consultative des catastrophes naturelles et inscription dans la loi de la Commission interministérielle de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Lors de sa réunion, celle-ci a adopté les amendements **COM-24**, **COM-25** et **COM-26** de son rapporteur, Pascal Martin, ainsi que l'amendement **COM-9** de Dominique Estrosi Sassone.

**Décision de la commission : la commission a adopté cet article ainsi rédigé.**

---

ARTICLE 5

**Réduction du délai de publication de l'arrêté constatant l'état de catastrophe naturelle, indemnisations devant permettre un arrêt des désordres existants, extension du délai de déclaration du sinistre à l'assureur**

Le présent article prévoit plusieurs modifications relatives à l'indemnisation des assurés en cas de catastrophe naturelle.

Premièrement, il propose d'accélérer la publication de l'arrêté de catastrophe naturelle, en raccourcissant de trois à deux mois le délai de publication après le dépôt des demandes des communes. Deuxièmement, il précise les différents délais applicables à l'indemnisation des assurés, ainsi que ses droits en matière de contre-expertise. Enfin, il prévoit, qu'en cas de retrait-gonflement des argiles, les indemnisations doivent couvrir les travaux permettant un arrêt des désordres existants, sous plusieurs conditions.

Après avoir constaté que ces dernières dispositions étaient équilibrées en tenant compte à la fois des attentes des sinistrés pour une meilleure prise en compte des difficultés liées à l'indemnisation des dommages causés par la sécheresse et la sauvegarde du financement du régime, la commission a toutefois estimé que le dispositif proposé n'épuisait pas la question d'une réelle indemnisation de ces dommages.

Afin de permettre aux assurés de recevoir dans les meilleurs délais l'indemnité due, la commission a adopté un amendement du rapporteur pour réduire le délai de versement.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

**I. LE DROIT EXISTANT : UNE GARANTIE LIMITÉE AUX DOMMAGES MATÉRIELS DIRECTS**

La loi du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles<sup>1</sup> a instauré le régime assurantiel propre à l'indemnisation de ces sinistres en créant la garantie dite « catastrophes naturelles ». Aux termes de l'article L. 125-1 du code des assurances, ce régime offre une couverture contre les dommages matériels résultant de

---

<sup>1</sup> Loi n° 82-600 du 13 juillet 1982 relative à l'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

catastrophes naturelles aux particuliers, entreprises et collectivités ayant souscrit une assurance « dommages » aux biens<sup>1</sup>.

Cette garantie indemnise les « *effets des catastrophes naturelles* », ceux-ci étant définis comme « **les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel** ».

En application de **l'article L. 125-2 du code des assurances**, cette garantie est obligatoirement insérée dans les contrats d'assurance dommage, tels que les contrats multirisques habitation par exemple. Le caractère obligatoire de la garantie permet une large couverture des assurés, et donc de maintenir un coût modéré du financement du régime par assuré.

En application du même article, les indemnisations versées au titre de cette garantie doivent être attribuées dans un délai de trois mois à compter de la date de remise de l'état estimatif des biens endommagés, ou des pertes subies, ou de la date de publication de la décision de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, si celle-ci est postérieure.

Le financement de ce régime assurantiel repose sur trois acteurs :

- **les assurances** prennent en charge l'indemnisation des dommages ;
- les assurances peuvent souscrire **une offre de réassurance** auprès d'un réassureur privé ou de la Caisse centrale de réassurance (CCR), une société anonyme intégralement détenue par l'État. Le schéma de réassurance se décompose, pour moitié, d'une couverture proportionnelle en quote-part. Les assureurs cèdent 50 % du montant des primes à la CCR, et en contrepartie la CCR prend en charge 50 % de leur sinistralité. D'autre part, pour les 50 % restant à la charge de l'assureur, la CCR intervient dès lors que la sinistralité dépasse un certain seuil<sup>2</sup> ;

- **l'État** apporte une garantie illimitée à la CCR. Celle-ci n'a été appelée qu'une seule fois, en 1999.

La garantie est financée par une cotisation additionnelle assise sur la prime des contrats d'assurance dommages, dont le taux, s'élevant actuellement à 12 %, est fixé par arrêté. Ce taux est le même sur l'ensemble du territoire afin de mutualiser le financement du régime.

---

<sup>1</sup> Pour une information plus détaillée, le lecteur est invité à se reporter au rapport d'information n° 628 (2018-2019) fait par Nicole BONNEFOY, au nom de la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation.

<sup>2</sup> D'après la réponse écrite de la Caisse centrale de réassurance.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : PLUSIEURS DISPOSITIONS VISANT À AMÉLIORER LES DROITS DES ASSURÉS

Premièrement, le présent article modifie l'article L. 125-1 du code des assurances afin de **réduire de trois mois à deux mois le délai de publication de l'arrêté interministériel** de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, à compter de la date de dépôt des demandes par les communes à la préfecture.

Deuxièmement, il complète l'article L. 125-2 du code des assurances afin de prévoir que les indemnisations versées à l'assuré doivent couvrir les travaux permettant de mettre **un arrêt aux désordres existants**, dans les limites du montant de la valeur de la chose assurée au moment du sinistre. Cette dernière disposition vise à respecter le principe indemnitaire, pierre angulaire du droit des assurances, impliquant que le bénéficiaire ne peut pas recevoir une indemnité supérieure au préjudice subi.

Enfin, le présent article prévoit que **l'assuré déclare le sinistre à son assureur dès qu'il en a eu connaissance, ou au plus tard dans un délai de trente jours** suivant la publication de l'arrêté interministériel de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, **contre dix jours aujourd'hui**.

## III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : PRÉCISER LES DROITS DES ASSURÉS TOUT EN ENCADRANT LA RESPONSABILITÉ DE L'ASSUREUR EN MATIÈRE DE SÉCHERESSE

La commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté **trois amendements rédactionnels et de précision** à l'initiative du rapporteur.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté **quatre amendements**.

**Deux amendements identiques** ont été adoptés à l'initiative du rapporteur et de Xavier Breton, avec un double avis favorable de la commission et du Gouvernement, visant à **préciser les différents délais applicables au cours du processus d'indemnisation des sinistrés**. Plus précisément, il prévoit que :

- **l'assureur dispose d'un délai d'un mois pour informer l'assuré sur les modalités de mise en jeu de la garantie « catastrophes naturelles »** et, si nécessaire, **missionner une expertise**. Ce délai court à compter de la réception de la déclaration de sinistre ou de la date de publication ;

- ensuite, **l'assureur dispose d'un délai d'un mois pour faire une proposition d'indemnisation ou de réparation en nature**, à compter de la réception de l'état estimatif transmis par l'assuré, soit concrètement des devis, ou de la réception du rapport d'expertise définitif ;

- **L'assureur verse l'indemnisation due, ou missionne une entreprise en cas de réparation en nature, dans un délai d'un mois** après l'accord de l'assuré sur la proposition d'indemnisation.

A défaut de respecter ces délais, l'indemnité due par l'assureur porte, à compter de l'expiration du dernier délai, intérêt au taux de l'intérêt légal. En outre, les contrats d'assurance peuvent prévoir des délais plus favorables.

L'Assemblée nationale a également adopté **un amendement à l'initiative du Gouvernement, avec un avis favorable de la commission, visant à encadrer la disposition selon laquelle l'indemnité versée doit couvrir les travaux permettant un arrêt des désordres existants**. L'amendement conserve le principe d'indemnisation dans la limite du montant de la valeur de la chose assurée au moment du sinistre, et prévoit que cette disposition s'applique en cas de sécheresse, et non pour tous les aléas climatiques. En outre, l'atteinte à la solidité du bâti ou l'état du bien le rendant impropre à son usage doit être constatée par une expertise.

L'objet de l'amendement précise que la limite aux événements de sécheresse correspond à l'intention initiale du dispositif proposé par la proposition de loi. **En effet, les cas de sécheresses sont les seuls pour lesquels les désordres peuvent mettre un certain temps à se manifester et pour lesquels traiter l'ensemble des causes est particulièrement difficile**.

Enfin, l'Assemblée nationale a adopté **un amendement à l'initiative de Xavier Breton, avec un double avis favorable du Gouvernement et de la commission, prévoyant que l'assureur communique à l'assuré le rapport d'expertise définitif**. En outre, le contrat d'assurance doit préciser qu'en cas de litige relatif à l'application de la garantie, il est possible de recourir à une contre-expertise. L'assureur doit également informer l'assuré de **la possibilité de recourir à une telle contre-expertise** en cas de contestation des conclusions du rapport d'expertise.

#### IV. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : DES PRÉCISIONS UTILES POUR LES ASSURÉS, MAIS UNE AVANCÉE DÉCEVANTE EN CE QUI CONCERNE LA PRISE EN CHARGE DE LA SÉCHERESSE

##### A. DES PRÉCISIONS UTILES POUR LES ASSURÉS

Les dispositions précisant les différents délais sont bienvenues, dans la mesure où elles permettent de clarifier le processus d'indemnisation des assurés.

La commission relève toutefois que le délai de versement de l'indemnité à l'assuré lui apparaît inutilement long dès lors que l'assuré a donné son accord sur la proposition d'indemnisation, et que celle-ci ne prend pas la forme d'une réparation en nature mais du versement de l'indemnité. Par conséquent, **elle a adopté un amendement du rapporteur visant à réduire d'un mois à dix jours ce versement (COM-32).**

##### B. LES ENJEUX DU RETRAIT-GONFLEMENT DES ARGILES INSUFFISAMMENT TRAITÉS

Alors que **la rédaction initiale du présent article**, prévoyant que les indemnisations doivent permettre un arrêt des désordres existants, **s'inspirait directement des travaux du Sénat** sur la proposition de loi de Nicole Bonnefoy, **la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale est plus restrictive.**

En effet, le principe d'un arrêt des désordres existants est encadré de **trois conditions** :

- comme le prévoyait déjà le texte initial et en application du principe indemnitaire, **les indemnisations ne doivent pas excéder la valeur de la chose assurée au moment du sinistre** ;

- **ce principe n'est désormais applicable qu'aux dommages résultant des mouvements de terrain consécutifs au retrait-gonflement des argiles.** Cette disposition est toutefois **davantage une précision** qu'une restriction, dans la mesure où l'esprit de cet article était de viser ce phénomène pour lesquels l'ampleur des dommages peut être plus importante que les dommages apparents, tels que les fissures ;

- il s'applique **lorsque l'expertise constate une atteinte à la solidité du bâtiment, ou un état le rendant impropre à sa destination.**

Toutefois, **les travaux menés par le rapporteur l'ont convaincue que la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale sur ce nouveau texte était plus équilibrée.** Elle permet de satisfaire, d'une part, la légitime demande des sinistrés pour une meilleure prise en charge des dommages résultant des mouvements de terrain causés par les épisodes de

retrait-gonflement des argiles et, d'autre part, la nécessité de préserver la soutenabilité du financement de ce régime assurantiel.

En effet, **force est de constater que cet équilibre est de plus en plus fragilisé en raison de la fréquence et de l'intensité accrue des catastrophes naturelles**, et des épisodes de sécheresse pour lesquels les réparations des dommages sont particulièrement onéreuses. Ainsi, si le ratio moyen de sinistralité/primes est de 72 % sur les quinze dernières années, il s'est élevé à 119 % en 2016, 202 % en 2017, et 137 % en 2018 d'après la direction générale du Trésor. **Depuis 2016, la sinistralité avoisine 2 milliards d'euros par an**, contre une moyenne annuelle de 1,1 milliard d'euros entre 2006 et 2020<sup>1</sup>.

Dans cette perspective, le rapporteur estime que la rédaction initiale du dispositif présentait **plusieurs risques**, déjà identifiés par la commission des finances lors de l'examen de la proposition de loi sénatoriale.

D'une part, **il est permis de s'interroger sur l'articulation du principe indemnitaire**, selon lequel l'indemnisation ne doit pas dépasser la valeur du bien et sert à compenser un préjudice, **et la disposition selon laquelle le montant de l'indemnisation doit permettre un arrêt des désordres existants**. Dans le cas des dommages causés par la sécheresse, l'arrêt des désordres existants peut nécessiter des travaux relatifs à la structure du bâti, imposant une amélioration significative de la solidité de celui-ci. **La correction d'une malfaçon structurelle doit-elle relever du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles ?**

D'autre part, **l'angle mort du dispositif proposé réside dans les dépenses de prévention devant être effectuées pour limiter l'ampleur des dégâts**. Comme l'avait déjà souligné le rapporteur de la commission des finances sur la proposition de loi de Nicole Bonnefoy, Jean-François Husson, *« l'établissement du bon curseur de l'indemnisation interroge la responsabilité respective de l'assureur, du vendeur et de l'acquéreur du bien »*<sup>2</sup>.

En revanche, **le rapporteur rappelle que le dispositif proposé reste très imparfait au regard de l'ampleur des dommages potentiels des épisodes de sécheresse**. Les auditions menées ont confirmé qu'une réflexion était en cours pour la mise en œuvre d'une solution plus durable pour l'indemnisation des dégâts liés à la sécheresse, qui pourrait éventuellement prendre la forme d'un régime *ad hoc* à celui prévu par la loi de 1982.

---

<sup>1</sup> D'après les données transmises par la direction générale du Trésor.

<sup>2</sup> Rapport n° 228 (2019-2020) fait par Jean-François Husson, au nom de la commission des finances sur la proposition de loi visant à réformer le régime des catastrophes naturelles.



Dans ce contexte, si cette proposition apporte une première réponse, **elle ne peut être regardée que comme une « rustine » du régime d'indemnisation des catastrophes naturelles**, qui semble désormais inadapté à la prise en charge de ces dommages liés à la sécheresse.

**La commission regrette que plus de deux ans après la conclusion des travaux de la mission d'information du Sénat sur le sujet, le Gouvernement n'ait pas davantage avancé sur cette question.**

**Décision de la commission : la commission a adopté cet article ainsi rédigé.**

---

ARTICLE 6

**Prise en charge des frais de relogement d'urgence des personnes sinistrées dont la résidence principale est insalubre ou présente un danger pour la sécurité des occupants**

Le présent article intègre dans le périmètre de la garantie dite « catastrophe naturelle » les frais de relogement d'urgence des personnes sinistrées dont la résidence principale est rendue impropre à l'habitation pour des raisons de sécurité, de salubrité ou d'hygiène à la suite d'une catastrophe naturelle.

L'Assemblée nationale a adopté un amendement, à l'initiative du Gouvernement, afin d'inclure également le remboursement des frais d'architecte et de maîtrise d'ouvrage associés à la remise en état du bien.

La commission a salué ces dispositions qui reprennent celles prévues par la proposition de loi sénatoriale adoptée en janvier 2020, et qui étaient issues des travaux de la mission d'information. Elle a adopté un amendement visant à corriger une erreur matérielle.

La commission a adopté cet article ainsi modifié.

**I. LE DROIT EXISTANT : LA PRISE EN CHARGE DES FRAIS DE RELOGEMENT DÉPEND DES GARANTIES COMPLÉMENTAIRES**

Aux termes de l'article L. 125-1 du code des assurances, la garantie dite « catastrophe naturelle » s'applique aux « *effets des catastrophes naturelles* », étant définis comme « *les dommages matériels directs non assurables ayant eu pour cause déterminante l'intensité anormale d'un agent naturel, lorsque les mesures habituelles à prendre pour prévenir ces dommages n'ont pu empêcher leur survenance ou n'ont pu être prises* ».

Ainsi, **cette garantie permet d'assurer les dommages matériels infligés aux biens, mais ne prend pas en charge des frais annexes, tels que les frais de relogement**, à l'exception du coût de l'étude géotechnique préalablement nécessaire à la remise en état du bien, en application de l'article L. 125-4 du code des assurances.

Par conséquent, la prise en charge de ces frais de relogement dépend des dispositions contractuelles proposées par les assureurs, qui sont très variables selon les contrats et les garanties souscrites.

En revanche, le fonds d'aide pour le relogement d'urgence (FARU) peut apporter une aide financière aux **communes, établissements publics locaux (EPL) et groupements d'intérêt public (GIP)** qui prennent en charge

l'hébergement d'urgence, dans la limite de six mois, de personnes « occupant des locaux qui présentent un danger pour leur santé ou leur sécurité et qui ont fait l'objet soit d'une ordonnance d'expulsion, soit d'un ordre d'évacuation »<sup>1</sup>. Sont éligibles au FARU, sous certaines conditions, les dépenses de ces collectivités réalisées en cas de catastrophe naturelle<sup>2</sup>.

## II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : L'INCLUSION DES FRAIS DE RELOGEMENT D'URGENCE DANS LE PÉRIMÈTRE DE LA GARANTIE « CATNAT »

Le présent article complète l'article L. 125-4 du code des assurances afin d'inclure dans le périmètre de l'indemnisation au titre de la garantie « catastrophe naturelle » **les frais de relogement d'urgence** des personnes sinistrées, sous réserve que :

- le bien sinistré constitue leur résidence principale ;
- celui-ci est rendu impropre à l'habitation pour des raisons de sécurité, de salubrité ou d'hygiène résultant directement des dommages matériels directs de la catastrophe naturelle.

Les modalités et la durée de l'indemnisation seront définies par décret.

## III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UNE PRISE EN CHARGE ÉTENDUE ÉGALEMENT AUX FRAIS D'ARCHITECTE ET DE MAÎTRISE D'OUVRAGE

La commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté **un amendement rédactionnel à l'initiative du rapporteur**.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté **un amendement du Gouvernement**, avec un avis favorable de la commission, réécrivant le dispositif proposé en effectuant deux modifications.

Premièrement, **il précise la rédaction du dispositif proposé**. Les conditions de prise en charge prévues par le dispositif initial restent inchangées.

Deuxièmement, **il modifie l'article L. 125-4 du code des assurances pour inclure, dans le périmètre de l'indemnisation, les frais d'architecte et de maîtrise d'ouvrage associés à la remise en état de l'habitation**, dès lors que ceux-ci sont obligatoires, et au même titre que le coût des études géotechniques déjà pris en charge.

---

<sup>1</sup> Article L. 2335-15 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

<sup>2</sup> Décret n° 2020-1099 du 29 août 2020 relatif à l'attribution des subventions relevant du fonds d'aide pour le relogement d'urgence.

#### IV. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : UNE INCLUSION INDISPENSABLE POUR LES ASSURÉS

Les dispositions du présent article reprennent celles de l'article 2 de la proposition de loi sénatoriale. Le rapporteur partage l'objectif du dispositif proposé, en phase avec les recommandations de la mission d'information du Sénat, et les demandes de longue date des associations de sinistrés.

Les auditions menées par le rapporteur ont apporté des éclairages sur la durée de la prise en charge des frais de relogement envisagée. Celle-ci ne devrait pas se limiter à quelques jours, et devrait être suffisamment longue pour permettre aux sinistrés de retourner dans leur résidence principale dans de bonnes conditions. **En tout état de cause, la durée de l'indemnisation devra être proportionnée à l'ampleur des dommages causés par la catastrophe naturelle, et la durée des travaux nécessaires pour la remise en état du bien.**

D'après les informations transmises au rapporteur, ces dispositions devraient se traduire par un surcoût maîtrisé pour le régime de garantie. Sur la base de la sinistralité constatée au cours des dernières années, la Fédération française de l'assurance (FFA) estime que les frais de relogement d'urgence, pris en charge pour une durée moyenne de deux mois, coûtent entre 6 et 10 millions d'euros par an.

En outre, l'inclusion des frais d'architecte et de maîtrise d'ouvrage est tout à fait pertinente pour les sinistrés.

Toutefois, les travaux du rapporteur ont permis d'identifier une erreur matérielle dans la rédaction du dispositif. En effet, il serait préférable de prendre en charge **les frais de maîtrise d'œuvre**, et non de maîtrise d'ouvrage, afin de couvrir les frais afférents à la conduite des travaux de réparation de l'habitation. La commission a adopté un amendement **COM-33** en ce sens.

**Décision de la commission : la commission des finances a adopté cet article ainsi rédigé.**

*ARTICLE 7*

**Remise au Parlement d'un rapport sur les actions de prévention à mener au regard des spécificités du risque « sécheresse-réhydratation des sols »**

L'examen de cet article a été délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Lors de sa réunion, celle-ci a adopté les amendements **COM-27** et **COM-28** de son rapporteur, Pascal Martin.

**Décision de la commission : la commission des finances a adopté cet article ainsi rédigé.**

## ARTICLE 8

### **Extension du délai de dépôt d'une demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle jusqu'à vingt-quatre mois après sa survenance en cas de sécheresse**

Le présent article allonge de dix-huit à vingt-quatre mois le délai dont disposent les communes pour transmettre leur demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, à compter de la date de l'évènement climatique.

Rappelant que cette disposition avait déjà été adoptée par le Sénat dans la proposition de loi sénatoriale, la commission a adopté cet article sans modification.

#### **I. LE DROIT EXISTANT : UN DÉLAI TROP COURT POUR LES ÉPISODES DE SÉCHERESSE**

Aux termes de l'article L. 125-1 du code des assurances, les demandes des communes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle doivent être transmises à la préfecture dans un délai de **dix-huit mois** à compter du début de l'évènement naturel qui y donne naissance. Au-delà, la décision de reconnaissance est automatiquement rejetée.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : EXTENSION À VINGT-QUATRE MOIS DU DÉLAI POUR DÉPOSER UNE DEMANDE DE RECONNAISSANCE DE L'ÉTAT DE CATASTROPHE NATURELLE EN CAS DE SÉCHERESSE**

Le présent article modifie l'article L. 125-1 du code des assurances afin de prévoir que le délai dont dispose une commune pour demander la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle s'élève à **vingt-quatre mois**, au lieu de dix-huit actuellement, en cas de sécheresse.

Le délai de **dix-huit mois** est conservé pour les autres aléas climatiques donnant lieu à une catastrophe naturelle.

### **III. LES MODIFICATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UN ALIGNEMENT SUR LE DÉLAI PROROGÉ POUR TOUS LES TYPES DE CATASTROPHES NATURELLES**

La commission des finances de l'Assemblée nationale a adopté **un amendement du rapporteur de précision rédactionnelle**.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté, avec l'avis favorable de la commission, **un amendement du Gouvernement, visant à porter le délai de dépôt des demandes de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle à vingt-quatre mois pour l'ensemble des demandes, sans distinction entre les évènements de sécheresse et les autres.**

Par ailleurs, l'amendement du Gouvernement supprime des dispositions de l'article L. 125-1 du code des assurances devenues sans objet.

### **IV. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : LA REPRISE D'UN APPORT PRÉCIEUX DU SÉNAT**

Le rapporteur rappelle que les dispositions du présent article reprennent à l'identique celles prévues par l'article 4 de la proposition de loi sénatoriale adoptée en janvier 2020, et qui fait suite aux constats dressés par la mission d'information.

**Décision de la commission : la commission des finances a adopté cet article sans modification.**

## ARTICLE 9

### **Création d'un crédit d'impôt pour la prévention des aléas climatiques**

**Le présent article est issu de l'adoption par la commission d'un amendement, à l'initiative de Nicole Bonnefoy et avec un avis de sagesse du rapporteur, visant à créer un crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses réalisées pour réduire la vulnérabilité des biens à usage d'habitation, ou de biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles employant moins de vingt salariés. Le taux de ce crédit d'impôt est de 50 % et son montant est plafonné.**

#### **I. LE DROIT EXISTANT**

Il n'existe à ce jour aucun dispositif équivalent pour les aléas climatiques. Un crédit d'impôt pour les dépenses de prévention des risques technologiques existe pour les dépenses réalisées dans une résidence principale<sup>1</sup>. Le crédit d'impôt égal à 40 % du montant des dépenses. Les dépenses entre 2015 et 2023 sont plafonnées à 20 000 € par logement.

#### **II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ : UN NOUVEAU CRÉDIT D'IMPÔT POUR LES DÉPENSES DE PRÉVENTION**

**Le présent article est issu de l'adoption par la commission des finances d'un amendement, à l'initiative de Nicole Bonnefoy et avec un avis de sagesse du rapporteur.**

**Le I du présent article vise à créer un crédit d'impôt sur le revenu au titre des dépenses réalisées pour réduire la vulnérabilité des biens à usage d'habitation, ou de biens utilisés dans le cadre d'activités professionnelles employant moins de vingt salariés. Il rétablit l'article 9 supprimé par la commission des finances de l'Assemblée nationale dans une nouvelle rédaction.**

Les dépenses éligibles sont celles relatives aux études et travaux de réduction de la vulnérabilité de ces biens aux risques naturels majeurs, ainsi que les dépenses non couvertes par une prise en charge du fonds de prévention des risques naturels majeurs.

---

<sup>1</sup> Articles 200 quater à 200 quater A du code général des impôts et articles L515-15 à L515-26 du code de l'environnement.



Le taux de ce crédit d'impôt est de 50 % et ses conditions d'éligibilité sont définies par décret.

Le montant du crédit d'impôt est plafonné, au titre d'une période de cinq années compris entre le 1<sup>er</sup> janvier 2020 et le 31 décembre 2024, à hauteur de 5 000 euros pour une personne célibataire et 10 000 euros pour un couple. Le montant est modulé en fonction du nombre d'enfants ou de personnes à charge.

Le II du présent article précise que ce crédit d'impôt ne s'impose qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû. Le III du présent article est le gage.

### III. LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES : LA REPRISE D'UN APPORT PRÉCIEUX DU SÉNAT

**Ces dispositions reprennent celles prévues à l'article 3 de la proposition de loi sénatoriale.** En séance publique, le dispositif initial avait été modifié par le Sénat par l'adoption d'un amendement à l'initiative du rapporteur de la commission des finances, Jean-François Husson, avec un avis défavorable du Gouvernement, afin d'introduire **un plafonnement du montant du crédit d'impôt.**

À l'époque, si la commission des finances avait partagé l'objectif **d'inciter les propriétaires à réaliser les travaux afin de renforcer la résilience du bâti aux effets des catastrophes naturelles, elle avait émis des réserves sur le dispositif proposé.** Le rapporteur avait alors souligné qu'un dispositif de prime aurait été préférable car celle-ci, versée de façon contemporaine aux travaux, était plus incitative et ne nécessitait pas d'avancer de trésorerie. Toutefois, les contraintes de l'article 40 ne permettaient pas d'amender le texte en ce sens.

**Le rapporteur partage aujourd'hui le même constat et s'interroge sur le périmètre retenu** pour les dépenses éligibles qui semble insuffisamment défini. En outre, si le plafonnement du montant du crédit d'impôt est nécessaire pour préserver son coût pour les finances publiques et que celui-ci peut être adapté pour des travaux mineurs, **il semble trop restrictif pour inciter les ménages à réaliser des dépenses de prévention pour les dommages causés par la sécheresse.**

**En tout état de cause, sur les dommages causés par le retrait-gonflement des argiles, des mesures de prévention avant la construction du bâti sont plus pertinentes que celles financées *a posteriori*, dont l'ampleur et le coût peuvent être insoutenables.**

Ce dispositif proposé présente néanmoins **le mérite de proposer une incitation concrète** pour financer des mesures de prévention permettant, *in fine*, de limiter le coût des indemnisations pour le régime assurantiel et les dommages subis par les sinistrés.

**Décision de la commission : la commission des finances a adopté cet article additionnel.**

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 13 octobre 2021 sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a examiné le rapport de Mme Christine Lavarde sur la proposition de loi n° 325 (2020-2021) visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, déposée à l'Assemblée nationale le 14 décembre 2020 par Stéphane Baudu, Marguerite Deprez-Audebert et les membres du groupe Mouvement démocrate et démocrates apparentés.

**M. Claude Raynal, président.** – Nous examinons maintenant le rapport de Mme Christine Lavarde sur la proposition de loi visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles, qui nous a été transmise par l'Assemblée nationale.

Je vous rappelle que notre commission a délégué au fond l'examen de trois des huit articles de la proposition de loi à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, à savoir les articles 2, 4 et 7, que celle-ci a déjà examinés hier – nous n'aurons qu'à les intégrer dans le texte de la commission. Je salue à cet égard la présence de M. Pascal Martin et de Mme Nicole Bonnefoy, rapporteurs pour avis.

Cette proposition de loi s'inspire largement du travail accompli par la mission d'information sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, dont la rapporteure était Mme Nicole Bonnefoy, et qui avait donné lieu à l'adoption d'une première proposition de loi par le Sénat, l'an passé, sur le rapport de M. Jean-François Husson. Nous avons tous regretté que l'Assemblée nationale ne reprenne pas à son compte cette initiative et qu'elle adopte son propre texte.

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Je vous rappelle le contexte de cette nouvelle proposition de loi issue des travaux de l'Assemblée nationale : la mission d'information sénatoriale, la proposition de loi sénatoriale de janvier 2020, puis cette proposition de loi, déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale le 14 décembre 2020, près d'un an après les travaux du Sénat, et adoptée très vite, le 28 janvier 2021. Depuis, rien... jusqu'à ce que le texte, à la faveur de la navette parlementaire, nous revienne désormais.

Au préalable, je souhaite rappeler ce qu'est un régime assurantiel. Un assuré verse une prime pour se prémunir contre un risque, et l'assureur, en cas d'aléa, verse une indemnité pour couvrir les dommages. Dans tous les cas, jamais l'indemnité ne dépasse le coût du dommage ; elle n'a pas vocation à améliorer l'existant.

L'assurance contre les catastrophes naturelles est financée par une surprime de 12 % assise sur le montant de la prime d'assurance contre les dommages. Le montant est faible, car la mutualisation des risques est très

importante. Le code des assurances précise la mise en œuvre de cette garantie.

Une catastrophe naturelle correspond à une inondation, une coulée de boue, un mouvement de terrain, un séisme, un raz-de-marée, un cyclone, une avalanche, une sécheresse ou un effondrement de terrain dû à des cavités. Ce n'est ni une tempête ni un épisode de grêle : ces aléas ne sont pas pris en charge par ce régime d'indemnisation. Les indemnités couvrent le bâti ; cheptels, récoltes, bâtiments légers, marchandises transportées, avions, bateaux et péniches ne sont pas couverts.

Il existe un schéma de réassurance, fondé sur un partage des primes entre les assureurs et la Caisse centrale de réassurance (CCR) et sur une répartition de la prise en charge des indemnisations. La CCR dispose de la garantie de l'État, garantie sollicitée une seule fois, en 1999.

En parallèle, le Fonds de prévention des risques naturels majeurs (FPRNM), dit « fonds Barnier », plus récent et créé en février 1995, poursuit un objectif de prévention des dégâts en cas de survenance d'un aléa, non d'indemnisation.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi vise à renforcer la transparence de la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle par l'État et de l'ensemble du dispositif.

Prenons un exemple concret. Un séisme survient, votre maison s'écroule. Vous faites une déclaration à la mairie et à l'assureur. La mairie agrège les demandes d'indemnisation et les fait remonter à la préfecture, qui sollicite des rapports d'expertise technique, réalisés par les services de l'État compétents, comme Météo France ou le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema). La communication de ces rapports n'est aujourd'hui pas systématique. Demandes et rapports sont transmis à la direction générale de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC) du ministère de l'intérieur, qui instruit les dossiers et transmet son avis à une commission interministérielle chargée de constater l'état de catastrophe naturelle. Cette commission s'assure que les critères relatifs à l'origine naturelle et à l'intensité anormale de l'aléa soient bien réunis pour reconnaître l'état de catastrophe naturelle, et elle transmet un avis simple aux ministres concernés, qui peut alors déclarer reconnaître l'état de catastrophe naturelle.

Depuis 2016, la commission se réunit toutes les trois semaines et elle examine 5 500 dossiers par an ; elle en rejette près d'un tiers. Environ 60 % des dossiers étudiés portent sur le risque retrait-gonflement des argiles (RGA), dit « risque sécheresse ».

L'arrêté ministériel déclarant l'état de catastrophe naturelle détermine les zones, les périodes prises en compte, la nature des dommages couverts par la garantie catastrophe naturelle, dite « garantie Cat Nat ».

L'arrêté doit être publié dans un délai de trois mois à compter du dépôt des demandes des communes en préfecture.

Il existe une procédure accélérée, plus rapide, qui permet d'afficher la prise en compte politique du sinistre.

Nous comptons 82 000 indemnisés par an, dont 72 000 particuliers.

Il est possible de former des recours, prévus par le code des relations entre le public et l'administration : sur les 300 à 400 recours gracieux sollicités par an, 90 % concernent le risque RGA.

L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi modifie le code des assurances, en motivant la décision directement dans l'arrêté interministériel, et non plus dans la décision prise par le préfet de département et transmise à chaque commune. La notification de la décision à la commune précise les conditions de communication des rapports d'expertise. Dans l'arrêté, est mentionnée la possibilité, pour les communes et les sinistrés, de former un recours gracieux. Ces dispositions prennent en compte les critiques formulées par la mission d'information du Sénat, qui insistait sur l'opacité de la procédure et la faible motivation des décisions de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

Je souhaite vous proposer d'adopter deux amendements. Le premier d'entre eux prend acte au fait que les dispositions relatives au recours gracieux n'ouvrent pas de nouveaux droits aux sinistrés et aux communes. La loi n'est pas le bon véhicule pour récapituler les droits des sinistrés, qui existent déjà dans le code des relations entre le public et l'administration. Évitions les lois bavardes.

Le second amendement concerne la précision des voies et délais de recours par les arrêtés ministériels. Nous ne parlons que des recours gracieux, alors que les recours contentieux existent bien. Il s'agit donc d'une précision rédactionnelle importante.

L'article 2 a été délégué à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

L'article 3 revient sur la modulation de franchise applicable aux sinistrés des collectivités qui ne sont pas dotées d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRN). Aujourd'hui, une franchise reste à la charge de l'assuré ; elle varie selon l'usage du bâtiment, qu'il soit professionnel ou non, et selon l'aléa climatique. Dans les communes sans PPRN, la franchise est modulée en fonction du nombre de constatations de l'état de catastrophe naturelle intervenues pour le même risque au cours des cinq dernières années. Chaque année, 5 600 sinistrés particuliers voient leur franchise modulée ; dans 42 % des cas, elle est doublée à la suite de la troisième reconnaissance, en cinq ans, de l'état de catastrophe naturelle à cause d'une sécheresse. La proposition de loi supprime cette modulation de franchise des habitants des communes sans PPRN. En revanche, elle

maintient une telle franchise pour les biens assurés par les collectivités pour lesquelles un PPRN a été prescrit mais n'a pas été approuvé dans les délais réglementaires.

Par ailleurs, en séance, à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a fait adopter un amendement précisant que les caractéristiques de la franchise sont définies par arrêté. En séance, le Gouvernement a précisé ses intentions en indiquant qu'un arrêté ministériel viendrait ainsi fixer un plafond de franchise pour les petites entreprises. Il devrait également prévoir que les assureurs puissent aligner, dans les contrats d'assurance, le niveau de la franchise catastrophe naturelle sur celui des autres garanties, par exemple la franchise pour l'assurance tempête. Enfin, en déplaçant la franchise des grandes entreprises, ces dernières seraient incitées à adopter des mesures de prévention. Voilà qui répond aux préoccupations présentes dans certains amendements qui ont été déposés.

La suppression partielle de la modulation reprend l'article 4 de la proposition de loi de Mme Bonnefoy; elle n'entraîne pas de surcoût significatif pour le régime.

L'examen de l'article 4, qui crée une commission nationale consultative des catastrophes naturelles, a été délégué à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Il s'agirait d'une nouvelle instance qui n'aurait pas vocation à traiter des dossiers particuliers, mais plutôt à réfléchir à la pertinence des critères retenus pour la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle.

L'article 5 traite du délai de publication de l'arrêté constatant l'état de catastrophe naturelle et des différents délais de la procédure d'indemnisation. Sur ce dernier point, je vous propose d'adopter un amendement pour aller plus vite encore dans le versement de l'indemnisation : le délai passerait, pour le versement, d'un mois à dix jours.

Les dispositions relatives aux modalités d'indemnisation de l'assuré sont tout à fait intéressantes. Les indemnisations, dans la rédaction actuelle, doivent couvrir les travaux permettant de mettre un arrêt aux désordres existants dans la limite de la valeur de la chose assurée, si la solidité du bâti est constatée, et ce uniquement en cas de sécheresse. Ainsi, nous sortons du régime assurantiel classique. Mettre fin aux désordres en matière de risque RGA représente des coûts énormes. Installer des pieux dans les fondations d'une maison coûte extrêmement cher, et les dépenses excèdent souvent la valeur du bien assuré.

*Quid* des dépenses de prévention, en amont, pour diminuer le coût des risques ? L'État a un rôle à jouer. Le Gouvernement réfléchit à la question, car le risque RGA est bien le risque majeur pour le régime d'indemnisation, risque difficile à indemniser. Cette proposition de loi apporte des corrections, mais pas une réponse d'ensemble. Il semblerait

qu'un nouveau vecteur législatif puisse venir peut-être traiter la question de ce risque sécheresse.

L'article 6 concerne la prise en charge des frais de relogement d'urgence des sinistrés. Le régime « Cat Nat » n'indemnise que les dommages matériels infligés aux biens. Les frais annexes peuvent être pris en charge par les assureurs en fonction des stipulations du contrat, ou par le Fonds d'aide au relogement d'urgence (FARU) des collectivités, sous certaines conditions. La proposition de loi inclut dans son périmètre les frais de relogement d'urgence si le bien sinistré est la résidence principale et qu'il est rendu inhabitable, ainsi que les frais d'architecte et de maîtrise d'ouvrage associés à la remise en état de l'habitation. Le surcoût, modéré, est estimé entre 6 à 10 millions d'euros.

L'article 7, délégué à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, propose un rapport sur les actions de prévention du risque RGA. Encore un rapport...

L'article 8 étend le délai de dépôt d'une demande de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle à 24 mois, contre 18 mois auparavant. Les dommages liés aux sécheresses ne sont pas visibles immédiatement. Ces dispositions reprennent l'article 4 de la proposition de loi de Mme Bonnefoy.

Cette proposition de loi de l'Assemblée nationale reprend ce que le Sénat avait voté il y a deux ans... autant de temps perdu. Le Gouvernement, lors de la lecture à l'Assemblée nationale de la proposition de loi sénatoriale, aurait simplement pu réécrire certaines dispositions par voie d'amendements.

Au-delà se pose la question de la manière dont notre société se prépare à ces aléas climatiques. Les coûts de ces risques pour notre société sont très importants. Le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 prévoit déjà une augmentation des crédits du fonds Barnier, notamment pour reloger des populations dans des zones plus sûres. Le risque RGA est présent dans presque tous nos départements. Le nouveau bâti doit prendre en compte ces aléas ; or les surcoûts de construction ne sont pas négligeables.

Enfin, en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, je vous propose d'arrêter le périmètre indicatif de la proposition de loi, dans la rédaction qui vous a été distribuée.

**M. Pascal Martin, rapporteur pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Le système est aujourd'hui à bout de souffle. Il a été imaginé en 1982 ; or, quarante ans plus tard, nous faisons face à une crise climatique majeure. Les phénomènes naturels d'une intensité anormale se multiplient, et le risque RGA touche tout le territoire. La procédure de reconnaissance et d'indemnisation est considérée comme opaque, complexe et parfois injuste. Il était temps de

répondre aux attentes pour faciliter les démarches, renforcer la transparence et mieux accompagner les communes et les sinistrés.

Cette nouvelle proposition de loi est un véritable plagiat des travaux du Sénat. La procédure accélérée nous a obligés à mener les auditions et à bâtir notre réponse en moins de deux semaines.

L'article 2 sur le délégué départemental permet au maire d'avoir un seul interlocuteur : voilà une bonne chose. Cependant, je suis très mitigé sur l'ensemble de la proposition de loi, car la difficulté majeure n'est pas abordée. Le risque RGA concerne 4 millions d'habitations sur le territoire national, pour un coût de travaux moyen de 70 000 euros. Cela représente le chiffre colossal de 285 milliards d'euros d'investissements à prévoir !

En deux semaines, nous n'avons pu que dresser un constat, et dessiner des pistes. Nous proposons la création d'un régime juridique spécifique et l'élaboration de nouveaux financements. Certaines personnes ont mis toutes leurs économies dans leur maison ; ils se retrouvent parfois dans des situations inextricables, auxquelles cette proposition de loi n'apporte pas de réponse. Leur apporter des réponses, voilà le sujet essentiel.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.** – Les aléas climatiques ne sont plus l'exception. Il s'agit d'inclure désormais les conséquences du réchauffement climatique dans les politiques de prévention et les régimes d'assurance, objet de la mission d'information sénatoriale. S'ajoute l'exigence de transparence des autorités administratives.

La mesure d'un aléa est réalisée sur le fondement de son intensité. Pour la sécheresse, voilà qui est difficile, car les conséquences, insidieuses, apparaissent dans le temps : Michel Vaspart, président de la mission d'information du Sénat sur ce sujet, disait que c'est un véritable cancer. Des bâtiments s'écroulent des années après un épisode de sécheresse, et plus de 70 % du territoire est concerné par ce risque RGA.

Les travaux du Sénat, très importants, avaient duré un an. Deux ans se sont écoulés, et les élus et les sinistrés attendent toujours cette réforme. Michel Vaspart et moi-même sommes allés voir tous les ministères, y compris le responsable de la commission interministérielle, qui nous disait qu'il n'y avait aucun problème – nous étions sortis de cette réunion assez agacés. Avec sa proposition de loi votée à l'unanimité, le Sénat a fait preuve de responsabilité et de perspicacité.

Dans ce texte de l'Assemblée nationale, *quid* du risque RGA ? Nous avons voulu répondre à ce problème en mettant en place un dispositif particulier, qui vous sera présenté, et dont j'espère qu'il sera accepté – le Gouvernement, lui, ne propose rien. Il s'agit bien d'organiser la résilience, et non de boucher trois fissures. Je tiens donc beaucoup aux deux amendements sur le crédit d'impôt et sur l'extension à cinq ans du délai de prescription.



Pour conclure, je rappelle qu'un euro de prévention, c'est sept euros économisés dans le cadre de l'indemnisation.

**M. Jean-François Husson, rapporteur général.** – Je regrette les mauvaises manières réservées à la proposition de loi du Sénat. Le propos conclusif du rapporteur Mme Lavarde est sûrement le plus éclairant : il faut dresser un véritable état des lieux sur la façon dont nous pourrions nous projeter dans l'avenir, notamment pour le risque RGA.

La loi a déjà prévu beaucoup de choses. Je constate que les règles existantes sont mal appliquées, et que l'urbanisation est parfois mal contrôlée – l'État et les collectivités sont responsables – et les difficultés retombent sur les particuliers et les assurances. Cet état des lieux est donc nécessaire. Nous devrions être plus stricts pour l'application des règles et la politique de prévention. Il s'agit de réduire la facture, et de ne pas faire payer nos défaillances par les particuliers.

**M. Marc Laménie.** – Merci aux rapporteurs pour ce travail collectif qui concerne nombre de communes. Bien que les inondations touchent souvent le sud de la France, elles se sont récemment produites en Allemagne et en Belgique, faisant beaucoup de victimes. En dépit de la complexité de la procédure de reconnaissance, celle-ci peut être mise en œuvre rapidement par les représentants de l'État dans des délais relativement courts. Dans ce cas, pourquoi vouloir renforcer la transparence des décisions ? Les plans de prévention des risques inondation (PPRI) dont on parle beaucoup constituent une procédure lourde, avec des implications en termes d'urbanisme. Quant aux incendies de forêt, qui ont touché le Var et affectent fortement les habitations, sont-ils également pris en compte ?

**M. Emmanuel Capus.** – Je félicite Mme le rapporteur pour la qualité - habituelle - de son rapport sur un sujet extrêmement important qui, du fait du réchauffement climatique, affectera l'ensemble de nos départements. Je regrette que nos collègues députés n'aient pas saisi l'occasion de montrer leur respect pour le travail de qualité du Sénat, d'autant que les travaux de fond réalisés par la mission d'information, par Nicole Bonnefoy, se révélaient suffisants pour montrer notre estime réciproque. Sur un sujet qui concerne particulièrement les collectivités territoriales, le Sénat doit avoir la priorité. L'article 2 du présent texte crée un nouveau poste de délégué aux catastrophes naturelles. Cela ne risque-t-il pas de compliquer le dispositif et de ralentir les procédures ? Ce rôle ne revient-il pas au préfet ?

**Mme Isabelle Briquet.** – Je remercie les rapporteurs d'avoir précisé les enjeux particuliers de l'indemnisation des catastrophes naturelles, les contours de ce texte, et d'avoir rappelé combien ce sujet est connu de notre assemblée. C'était d'ailleurs l'objet de la proposition de loi de Nicole Bonnefoy que le Sénat avait votée à l'unanimité en janvier 2020. Le texte qui nous est soumis est inadmissible sur la méthode, comme l'a dit avec plus de

nuance M. le rapporteur général. Par ailleurs, que de temps perdu alors que nous aurions pu valider un texte opérationnel !

Sur le fond, le texte contient une avancée pour les sinistrés. Pour autant, le dispositif du crédit d'impôt pour la prévention des aléas climatiques, qui figurait dans le texte de notre collègue, n'a pas été repris. C'est pourquoi nous vous proposons de le réintégrer par voie d'amendement. De même, les conditions de l'indemnisation prévues à l'article 5 nous paraissent trop restrictives et risquent de porter préjudice aux sinistrés. Enfin, l'extension du délai de prescription de deux à cinq ans pour obtenir une indemnisation est de bon sens pour les dommages résultant des mouvements de terrain consécutifs à la sécheresse et à la réhydratation.

En conclusion, nous voterons ce texte, car il représente tout de même une amélioration. Et il ne tient qu'à nous de l'enrichir.

**M. Vincent Segouin.** – Ayant fait partie de la mission d'information sur la gestion du risque climatique, je retiens surtout que c'est la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle en cas de sécheresse et les enjeux liés aux sols argileux qui posaient le plus de problèmes. J'entends qu'il faut à tout prix améliorer la construction des bâtiments, ce qui passe par l'augmentation des diagnostics, déjà assez nombreux, au risque de susciter le désintérêt de nombreux ménages et d'entraîner la désertification de certains territoires. Je regrette le manque d'ambition de l'État pour les dépenses de prévention. Or un euro dépensé en faveur de la prévention, c'est 7 euros économisés au titre des sinistres ! Enfin, l'assurance couvre des risques accidentels. Cela signifie qu'un phénomène répétitif n'est plus du ressort de l'assureur. Par conséquent, les risques ne seront plus couverts dans certaines zones. C'est pourquoi j'ai déposé des amendements en ce sens.

**M. Christian Bilhac.** – Je reconnais que des erreurs d'urbanisation ont été commises, mais pas partout. Dans mon département, les dégâts subis à la suite de la sécheresse ont touché des maisons construites dans les années 1960 qui avaient été jusqu'à présent préservées. S'agissant des inondations, sans parler de faute des services d'urbanisme, on a constaté des détournements de la décision prise en faveur de la surélévation de l'habitation. Les rez-de-chaussée qui devaient juste servir à protéger des inondations sont devenus des pièces à vivre. Un travail doit être réalisé à ce sujet.

**M. Jean-Michel Arnaud.** – En vertu du code des assurances, l'affectation de l'indemnité à la réparation d'un immeuble bâti suppose un arrêté du maire, qui doit non seulement prescrire des mesures de remise en état compatibles avec l'environnement, mais peut également édicter les conditions de l'affectation de l'indemnité. Or, dans la pratique, l'arrêté n'est pas pris, et l'obligation d'affectation de l'indemnité est inopérante. Ne serait-il pas opportun que l'arrêté du maire ne soit plus une condition

nécessaire à l'utilisation effective de l'indemnité à la réparation ? De surcroît, le maire ne pourrait-il pas prescrire certaines mesures de réparation sans remettre en cause le principe général d'indemnisation ?

**M. Claude Raynal, président.** – Lorsque l'état de catastrophe naturelle est constaté par arrêté, le délai dont dispose l'assuré pour déclarer le sinistre est très court, ce qui pose souci notamment en période estivale.

**M. Pascal Martin, rapporteur pour avis.** – Monsieur Capus, le délégué départemental ne complexifiera ni ne ralentira la procédure : le nombre de dossiers susceptibles d'être éligibles au dispositif « Cat Nat » augmente très sensiblement ; de plus, le préfet remplit déjà de nombreuses tâches. Cette spécialisation devrait simplifier et accélérer le dispositif, en permettant aux maires et aux sinistrés d'avoir un interlocuteur nommément désigné.

**Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure pour avis.** – Le rapport sénatorial proposait la création d'une cellule départementale destinée à rassembler les acteurs concernés par ces aléas, dont les élus, afin qu'ils partagent leur expérience en la matière. L'Assemblée nationale a préféré un délégué départemental. Pourquoi pas, mais quels moyens vont lui être attribués ? Quand on voit ceux qui sont alloués aux services de l'État dans le département, je m'interroge quelque peu. À ce propos, l'amendement de Mme Estrosi-Sassone est intéressant en ce qu'il prévoit un délégué départemental référent au sein de la commission. Les deux ne sont pas incompatibles.

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Monsieur Laménie, comme je l'ai dit en propos liminaire, l'incendie ne fait pas partie des aléas couverts par le dispositif « Cat Nat ».

#### EXAMEN DES ARTICLES

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – L'amendement COM-30 prévoit que l'arrêté interministériel de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle mentionne les voies et délais de l'ensemble des recours possibles, et non pas uniquement ceux qui sont applicables aux recours gracieux.

*L'amendement COM-30 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – L'amendement COM-11 prévoit une communication sur l'état de catastrophe naturelle à « chaque commune et administré concerné ». Aujourd'hui, l'arrêté est publié par la commune sur son panneau d'affichage. Eu égard aux difficultés liées à l'envoi des cartes électorales, on peut se demander si les administrés seront mieux informés avec l'ajout de cette disposition : avis défavorable.

*L'amendement COM-11 n'est pas adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – L'amendement COM-31 vise à supprimer des dispositions redondantes qui sont déjà prévues par le code des relations entre le public et l'administration.

*L'amendement COM-31 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – J'émettrai un avis de sagesse sur l'amendement COM-6 rectifié. La motivation d'une décision administrative doit être accessible aux citoyens – cela va sans dire, mais cela va mieux en le disant. On a parfois le sentiment qu'elle s'exprime dans un langage peu compréhensible pour nos concitoyens. Il est peut-être nécessaire de rappeler cette obligation.

*L'amendement COM-6 rectifié est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

## **Article 2**

*L'article 2, délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

## **Après l'article 2**

*L'amendement COM-8 rectifié n'est pas adopté.*

## **Article 3**

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – La rédaction de l'amendement COM-12 soulève une interrogation. S'agit-il d'une franchise par assuré ou par nature de biens ? En cas de catastrophe naturelle, deux contrats d'assurance peuvent être mobilisés, qui n'ont pas été forcément conclus chez le même assureur : le contrat multirisque habitation et le contrat automobile en cas de garantie complémentaire pour les dommages aux biens. En l'espèce, une seule franchise s'appliquerait-elle ? La franchise participe de l'équilibre du dispositif d'indemnisation. Si l'on joue sur ce paramètre, il faudra ensuite modifier la prime versée par les assurés. Pour toutes ces raisons, je sollicite le retrait de cet amendement, et à défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*L'amendement COM-12 n'est pas adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Comme je l'ai dit, le Gouvernement a pris des engagements pour moduler, à tout le moins limiter le niveau des franchises pour les petites entreprises. L'amendement COM-1 tel qu'il est rédigé pourrait avoir des effets de bord négatifs selon le montant du dommage : retrait, sinon avis défavorable.

*L'amendement COM-1 n'est pas adopté.*

*L'article 3 est adopté sans modification.*

### *Après l'article 3*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement COM-16, qui est conforme à la version adoptée en 2020, et tient compte des observations qui avaient été formulées à l'époque par notre commission.

*L'amendement COM-16 est adopté et devient article additionnel.*

### *Article 4*

*L'article 4, délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### *Article 5*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – L'amendement COM-32 a pour objet d'accélérer le versement de l'indemnité aux sinistrés.

*L'amendement COM-32 est adopté.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-17, qui impose à l'assuré d'utiliser les indemnités versées par l'assurance pour réparer les dégâts. Aujourd'hui, la libre disposition de l'indemnité est un principe central de l'assurance, mais il est déjà encadré pour les catastrophes naturelles. Je m'interroge sur cette contrainte dans le cas où le sinistré ne souhaiterait pas reconstruire au même endroit, par exemple en cas de séisme. Cet amendement pourrait l'y contraindre.

**M. Vincent Segouin.** – Non !

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – C'est ainsi que je l'ai compris. Cet amendement tend à revenir sur la liberté des assurés. Or dans certains cas comme le risque inondation, il peut être plus pertinent de se reloger dans une zone qui n'est pas soumise au même risque. Aujourd'hui, un maire peut imposer la réparation des dégâts si l'immeuble est dangereux et impropre à l'habitation. Dans la mesure où cette possibilité de contraindre l'assuré existe déjà, j'émet un avis défavorable. Cher collègue, je vous suggère de retravailler votre amendement d'ici à la séance publique.

Avis également défavorable à l'amendement COM-18, qui porte spécifiquement sur le retrait-gonflement des argiles. Ce sujet est très imparfaitement traité par cette proposition de loi, mais le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale est un équilibre qui concilie les attentes des

sinistrés et la soutenabilité du régime. En outre, cette position n'a pas été particulièrement dénoncée lors des auditions que j'ai menées.

**M. Vincent Segouin.** – Dans les clauses d'un contrat d'assurance, vous n'êtes pas tenu de reconstruire au même endroit en cas de sinistre total. Mais pour obtenir le rachat de la valeur à neuf, il faut justifier des factures. Certaines personnes n'utilisent pas les fonds du premier sinistre pour réparer le bien, et ils attendent le deuxième sinistre pour se déclarer. D'où mon amendement COM-17. Mon amendement COM-18 a trait au statut de l'assureur, qui doit payer les dégâts liés aux catastrophes naturelles, mais non les opérations de prévention, d'amélioration ou d'embellissement du bien.

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Nous avons eu ces débats à l'époque, lors de l'examen de la proposition de loi du Sénat, pour laquelle Jean-François Husson était rapporteur. Je maintiens mes deux avis défavorables. L'assuré a tout intérêt à réaliser les travaux, sous peine d'être privé du versement complémentaire.

*L'amendement COM-17 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-18.*

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – L'amendement COM-15 représente l'extrême inverse. L'indemnisation et la prise en compte du risque sécheresse devront être réexaminées collectivement. Retrait, sinon avis défavorable.

**Mme Isabelle Briquet.** – Je le maintiens.

*L'amendement COM-15 n'est pas adopté.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Article 6**

*L'amendement COM-33 est adopté.*

*L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### **Après l'article 6**

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Il semblerait que moins d'une dizaine de cas par an arrivent devant le bureau central de tarification (BCT). Cela se produit si l'assureur refuse de garantir pour le risque de catastrophes naturelles alors qu'il est obligatoirement inclus dans l'assurance multirisque. Le BCT étudiera le refus de l'assureur et pourra lui imposer l'inclusion de cette garantie. N'ayant pas connaissance de difficultés liées à la mise en œuvre du dispositif actuel, je demande le retrait de l'amendement COM-19, et à défaut, j'émet un avis défavorable.

**M. Vincent Segouin.** – J'accepte de retirer mon amendement.

*L'amendement COM-19 est retiré.*

**Article 7**

*L'article 7, délégué au fond à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 8**

*L'article 8 est adopté sans modification.*

**Après l'article 8**

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – L'amendement COM-4 n'est peut-être pas adapté à tous les sinistres. Un assuré a toujours intérêt à transmettre ses factures le plus vite possible pour percevoir une indemnisation complète. Dans le même temps, un sinistre n'est clos qu'en cas d'accord des deux parties. Retrait, sinon avis défavorable.

*L'amendement COM-4 n'est pas adopté.*

**Article 9 (supprimé)**

**Mme Christine Lavarde, rapporteur.** – Avis de sagesse sur l'amendement COM-14, dans le droit-fil des travaux antérieurs du Sénat. En 2020, Jean-François Husson, alors rapporteur, avait mis en avant que le crédit d'impôt n'était pas forcément le dispositif le plus pertinent. Son coût serait certes soutenable pour les finances publiques en raison de son plafonnement, mais je m'interroge sur les travaux qu'il permettrait d'engager. C'est un petit plus, mais le sinistré devra mettre en place des mesures coûteuses pour la prévention.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

*L'article 9 est ainsi rédigé.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le périmètre de la proposition de loi est adopté.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

**TABLEAU DES SORTS**

<b>Article 1er</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme LAVARDE, rapporteur</b>	30	<b>Adopté</b>
M. TABAROT	11	<b>Rejeté</b>
<b>Mme LAVARDE, rapporteur</b>	31	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	6 rect.	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	21	<b>Adopté</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	22	<b>Adopté</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	23	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	7 rect.	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 2</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme ESTROSI SASSONE	8 rect.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 3</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. TABAROT	12	<b>Rejeté</b>
Mme VENTALON	1	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 3</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme BONNEFOY	16	<b>Adopté</b>



<b>Article 4</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	24	<b>Adopté</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	25	<b>Adopté</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	26	<b>Adopté</b>
Mme ESTROSI SASSONE	9 rect.	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme LAVARDE, rapporteur</b>	32	<b>Adopté</b>
M. SEGOUIN	17	<b>Rejeté</b>
M. SEGOUIN	18	<b>Rejeté</b>
Mme BRIQUET	15	<b>Rejeté</b>
<b>Article 6</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme LAVARDE, rapporteur</b>	33	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 6</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. SEGOUIN	19	<b>Retiré</b>
<b>Article 7</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	27	<b>Adopté</b>
<b>M. Pascal MARTIN, rapporteur pour avis</b>	28	<b>Adopté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après Article 8</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme VENTALON	4	<b>Rejeté</b>
<b>Article 9 (Supprimé)</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme BONNEFOY	14	<b>Adopté</b>



## RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »<sup>1</sup>.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie<sup>2</sup>. Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte<sup>3</sup>. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial<sup>4</sup>.

En application de l'article 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

---

<sup>1</sup> Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

<sup>2</sup> Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

<sup>3</sup> Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

<sup>4</sup> Décision n° 2011-637 DC du 28 juillet 2011 - Loi organique relative au fonctionnement des institutions de la Polynésie française, confirmée par les décisions n° 2016-732 DC du 28 juillet 2016 - Loi organique relative aux garanties statutaires, aux obligations déontologiques et au recrutement des magistrats ainsi qu'au Conseil supérieur de la magistrature, et n° 2017-753 DC du 8 septembre 2017 - Loi organique pour la confiance dans la vie politique.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, **la commission des finances a arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 13 octobre 2021, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 325 (2020-2021) visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.**

**Ce périmètre comprend :**

- toutes dispositions relatives à la procédure de reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle, et notamment celles relatives aux modalités de constatation et de notification de l'état de catastrophe naturelle, à la composition, aux missions, à l'organisation et au fonctionnement des instances chargées de l'instruction des demandes de reconnaissance, aux modalités de dépôt et d'instruction des demandes de reconnaissance et d'évaluation des critères retenus pour constater l'état de catastrophe naturelle ;

- toutes dispositions relatives à la connaissance, à la prévention, et à l'indemnisation des dommages causés par les mouvements de terrain consécutifs du retrait-gonflement des argiles, en particulier les pistes de réforme pouvant être envisagées dans le cadre d'un rapport du Gouvernement au Parlement ;

- toutes dispositions relatives à l'information des collectivités territoriales, des habitants, des entreprises et des associations de sinistrés et à l'accompagnement des collectivités territoriales, en particulier des communes, concernant les démarches visant à mobiliser les dispositifs d'aide et d'indemnisation susceptibles d'être engagés après des événements climatiques exceptionnels pouvant donner lieu à la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle ;

- toutes dispositions relatives au périmètre des effets des catastrophes naturelles devant être indemnisés par la garantie dite « catastrophes naturelles », à l'indemnisation des assurés, à la définition de la franchise applicable et de l'ampleur des désordres devant être couverts par les travaux pris en charge par l'indemnisation due.

## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

### **Ministère de l'économie, des finances et de la relance - Direction générale du Trésor (DGT)**

- M. Lionel CORRE, sous-directeur Assurance ;
- M. Guillaume VIDAL, adjoint au chef de bureau Assur 1.

### **Ministère de l'intérieur - Direction générale de la Sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC)**

- M. Romain ROYET, adjoint au directeur général ;
- M. Yves HOCDE, sous-directeur de la préparation, de l'anticipation et de la gestion des crises ;
- M. Guillaume FORNASIER, chef de la mission catastrophes naturelles.

### **Ministère de l'agriculture et de l'alimentation - Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE)**

- M. Serge LHERMITTE, chef du service Compétitivité ;
- Mme Sylvie BUCAS-BENASSE, assistante du chef du service Compétitivité.

### **Ministère de la transition écologique - Direction générale de la prévention des risques (DGPR)**

- M. Patrick SOULÉ, adjoint au directeur général.

### **Fédération Française de l'Assurance (FFA)**

- M. Franck LE VALLOIS, directeur général ;
- M. Christian PIEROTTI, directeur des affaires publiques ;
- Mme Viviana MITRACHE, responsable des affaires parlementaires ;
- M. Alexis MERKLING, sous-directeur Marchés particuliers, pôle Practices métiers - assurances dommages & responsabilité ;
- Mme Anne-Sophie ROUSSEL, responsable Risque habitation et Outre-mer, pôle Practices métiers - assurances dommages & responsabilité - marchés particuliers ;

- M. Arnaud GIROS, chargé de mission, département des affaires parlementaires, pôle Affaires publiques.

### **Caisse Centrale de Réassurance (CCR)**

- M. Bertrand LABILLOY, directeur général ;
- M. Laurent MONTADOR, directeur général adjoint ;
- M. Antoine QUANTIN, directeur des réassurances et des fonds publics.

### **Contributions écrites**

- Association nationale des assurés sinistrés sécheresse (ANASS) ;
- Association les oubliés de la canicule ;
- Union nationale des associations de lutte contre les inondations (UNALCI).

## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp120-325.html>